

**39ª. REUNIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA GENERAL DE ALIDE**  
**Curaçao, Antillas Holandesas, 19 y 20 de mayo de 2009**

**DOCUMENTO TÉCNICO**

**FINANCIAMIENTO Y SERVICIOS NO FINANCIEROS EN LA BANCA  
DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

**Secretaría General de ALIDE**  
**Mayo, 2009**

# **FINANCIAMIENTO Y SERVICIOS NO FINANCIEROS EN LA BANCA DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

## **INDICE**

### **INTRODUCCIÓN**

- 1. PANORAMA GENERAL Y CARACTERÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA LATINOAMERICANO**
- 2. MODALIDAD OPERATIVA DE LA BANCA AGRÍCOLA LATINOAMERICANA**
- 3. PROPÓSITO Y OBJETIVOS PRIORITARIOS DE LAS IFD AGRÍCOLAS**
- 4. ESTRUCTURA DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS DE LOS BANCOS DE DESARROLLO AGRÍCOLA**
- 5. TIPOS DE FINANCIAMIENTO Y CONDICIONES CREDITICIAS**
- 6. TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA BANCA DE DESARROLLO AGRÍCOLA**
- 7. SERVICIOS NO FINANCIEROS PARA EL SECTOR AGRÍCOLA**
- 8. ORIENTACIONES ESTRATEGICAS**
- 9. RECOMENDACIONES**

**ANEXO: CRISIS FINANCIERA: ACCIONES A FAVOR DEL SECTOR AGRARIO**

# **FINANCIAMIENTO Y SERVICIOS NO FINANCIEROS EN LA BANCA DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

## **INTRODUCCIÓN**

En el conjunto de sectores productivos y sociales que precisan con mayor atención del apoyo de la banca desarrollo, quizás el ámbito agrícola y rural, es uno de los más complejos y delicados. En primer lugar, por el aspecto social, toda vez que en área rural es donde los niveles de pobreza son más altos; en segundo lugar, la connotación política que siempre tienen los problemas asociados al campo y que es muy sensible a decisiones de índole político que lleva a injerencias en las instituciones financieras de desarrollo agrícola. Un tercer aspecto, tiene que ver con la propia naturaleza de la actividad agrícola, su alto riesgo que hace que los bancos privados no le presten gran atención, más aún cuando estos son pequeños productores.

En este documento, se discuten una serie de elementos relacionados con las características del financiamiento agrícola, las modalidades operativas, formas e actuación, provisión de servicios no financieros, y finalmente se plantean algunas sugerencias y recomendaciones que pueden servir de referencias a las instituciones financieras de desarrollo agrícola y los organismos relacionados con la gestión y supervisión de las mismas.

## **1. PANORAMA GENERAL Y CARACTERÍSTICAS DEL FINANCIAMIENTO AGRÍCOLA LATINOAMERICANO**

En sistema financiero rural paulatinamente ha transitado hacia un nuevo modelo de financiamiento. Este nuevo modelo de mercados financieros rurales se centra en el desarrollo de la sostenibilidad de las instituciones financieras rurales y en el fomento de una intermediación financiera, basados en la provisión de servicios orientados por la demanda, lo que incluye facilidades de depósitos y créditos tanto para actividades agrícolas como para las empresas rurales no agrícolas. El modelo reconoce también que la provisión de servicios financieros no es necesariamente el camino más rápido y más eficiente para mejorar los ingresos o reducir la pobreza de las poblaciones rurales, por lo que debe ser complementado con otras importantes medidas gubernamentales.

Los instrumentos a través de los cuales opera el nuevo modelo son: a) tasas de interés de mercado, o preferenciales para segmentos específicos, permitiendo siempre a los intermediarios financieros un margen suficiente para cubrir todos sus costos; b) movilización de los ahorros rurales; c) regulación prudencial apropiada y supervisión de los intermediarios financieros rurales no bancarios o cuasi bancarios; d) apoyo al fomento y la capacitación institucional; e) provisión de facilidades de refinanciamiento, en particular para créditos a mediano y largo plazo, para los intermediarios financieros rurales que califiquen; f) provisión de subsidios claramente acotados y con

un enfoque de temporalidad; g) fomento de las cadenas productivas para canalizar créditos con menores riesgos; y h) desarrollo de nuevos intermediarios financieros rurales no bancarios.

Si bien lo experimentado en América Latina nos indica que la modernización de los sistemas financieros para la agricultura y el medio rural ha avanzado en unos países más que en otros, este proceso aún tiene mucho por recorrer, más aún en las circunstancias actuales, sobre todo en aquellos países donde se produjeron importantes vacíos institucionales con el retiro del Estado de esta función, sin que el sector privado lo haya reemplazado completamente, porque la agricultura continúa siendo un negocio riesgoso para la banca comercial, persisten los problemas de falta de garantías, y porque el pequeño productor no es de interés de la banca comercial privada, y son más bien los intermediarios financieros no bancarios en conjunto con la banca de desarrollo los que atienden a estos productores.

Cabe señalar a este respecto, que en un estudio de la FAO y la GTZ sobre la función de la financiación del desarrollo agrícola, se plantea que dadas las características singulares de la financiación agrícola y el alto porcentaje de población rural que hay en los países en desarrollo, resulta legítimo que el Estado apoye el desarrollo agrícola y rural mediante el establecimiento de un marco de políticas adecuadas para que los mercados de financiación agrícola y rural funcionen eficientemente y a un costo razonable.

Con la retracción del Estado como proveedor de financiamiento, en un primer momento se produjo una disminución importante en la asignación de recursos crediticios para la agricultura. Ello motivó la discusión acerca de la importancia de contar nuevamente con la presencia de los bancos de desarrollo adecuadamente concebidos y con instituciones financieras de microfinanzas, por su decidida contribución al financiamiento de las actividades productivas, en especial las del sector agrícola y de la micro y pequeña empresa. Como resultado de ello se inició un proceso de recomposición de una institucionalidad agrícola; que incluía, entre otros aspectos, la reestructuración y modernización de las instituciones financieras de desarrollo agrícola y rural; apoyo al desarrollo de intermediarios financieros no bancarios; una mayor coordinación de la banca de desarrollo con todos los intermediarios financieros relacionados con el sector agrícola y rural, de tal manera de aprovechar la infraestructura y el conocimiento que cada una de estas instituciones tenía en sus respectivos ámbitos de operación; la conformación de alianzas estratégicas con proveedores de servicios (asistencia técnica y otros); y empresas compradoras de la producción agrícola.

Vale destacar que los servicios no financieros que brindan directa o indirectamente los bancos de desarrollo agrícola, constituye el rasgo fundamental que los distingue de otros intermediarios financieros, y que responde precisamente al rol y la misión para los que fueron creados, cual es apoyar e impulsar el desarrollo de los pequeños y medianos productores del campo y contribuir a superar las condiciones de pobreza de los pobladores de la zona rural.

No obstante, los cambios en el modelo de financiamiento agrícola y rural, en algunos países todavía se presenta una injerencia política que obliga a las instituciones financieras de desarrollo (IFD) a cumplir funciones distintas a las de fomento o realizar reestructuraciones, condonaciones de deudas que afectan seriamente la viabilidad financiera de la institución.

## **2. MODALIDAD OPERATIVA DE LA BANCA AGRÍCOLA LATINOAMERICANA**

En América Latina no existe un modelo uniforme de banca de desarrollo. Más bien, la denominación genérica de "banca de desarrollo", "banca de fomento" o "institución financiera de desarrollo", abarca una variedad de entidades y mecanismos que incluye a bancos propiamente dichos, corporaciones financieras, fondos de financiamiento al desarrollo, etc., siendo diverso el grado en que estas instituciones constituyen intermediarios financieros en sentido estricto, si bien la mayoría participa de esa condición aunque de modo no exclusivo.

La fisonomía adoptada por la banca de desarrollo es variada, dependiendo del grado de desarrollo relativo de los países, tamaño de los mercados, así como del grado de apertura e integración en las corrientes internacionales de comercio y financiamiento. Así, en varios países en un momento tuvo predominio el criterio según el cual la banca de desarrollo debía actuar de manera preferente en operaciones de "segundo piso", canalizando créditos mediante modalidades de redescuento a través de la banca comercial y otros intermediarios financieros. Con ello, se sostenía, se evitará no sólo entrar en una innecesaria competencia con la banca comercial, sino que posibilitaría potenciar sus acciones, al disponer de la infraestructura y redes de operación que disponen dichos intermediarios financieros. Sin embargo, con los últimos años, este enfoque ha ido perdiendo importancia toda vez que la banca comercial privada no mostró mucha disposición para atender segmentos de mercado, como el agrícola y rural, objetivo de la banca de desarrollo. De allí que IFD que habían pasado a operar sólo en el segundo, están volviendo paulatinamente a otorgar financiamientos de manera directa.

Cuando la banca de desarrollo actúa en un primer piso, las posibilidades de pérdidas se incrementan por la limitada viabilidad de la cobranza de los créditos, que se refleja en quebrantos traducidos en un alto costo para la sociedad. Sin embargo, dadas las condiciones de algunas regiones y sectores, solamente es posible hacer llegar los recursos al medio rural por conducto de la banca de desarrollo de primer piso, directamente o por medio de instituciones de microfinanzas, debiéndose evitarse una tasa de recuperación baja, puesto que los productores asocian estos recursos con ayudas gubernamentales, por lo que es vital proyectar una imagen de capacidad efectiva para recuperar los créditos.

Como se mencionó en el punto anterior, operar a través de intermediarios financieros ya sean bancarios y no bancarios; ya sean estas instituciones reguladas o no reguladas por la Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, reduce sus riesgos, se incurre en menores

costos de operación y es posible que su alcance y cobertura aumente al contar con una mayor cantidad de ventanillas de colocación de sus recursos.

Sin embargo, cuando se va operar únicamente bajo esa modalidad, surgen algunas preguntas básicas que hay que plantearse: ¿Con qué intermediarios financieros se cuenta? ¿Cuál es la situación de esos intermediarios? ¿Qué riesgos se está dispuesto a asumir?.

El riesgo bajo esta modalidad es que se es muy dependiente de la disposición de los intermediarios para utilizar sus recursos. Por eso es de vital importancia fomentar el desarrollo de una amplia gama de intermediarios financieros, generar los estímulos adecuados, identificar y desarrollar nuevos productos financieros, y evitar la concentración de los recursos en unos pocos intermediarios.

Si bien ha quedado demostrada la importancia de las instituciones financieras de segundo piso, que han logrado la profundización de los mercados financieros, al canalizar con éxito recursos provenientes de fuentes multilaterales o del mercado de capitales, interno y externo. Sin embargo, los programas crediticios de estas instituciones deben diseñarse con mucho cuidado para evitar la asignación arbitraria de recursos de largo plazo y la fijación igualmente arbitraria de tasas de interés, ya que estas medidas pueden debilitar los esfuerzos de movilización de recursos, de la captación de ahorro y retardar el desarrollo de mercados secundarios.

En este marco general, la meta a alcanzar es promover la formación o expansión de instituciones financieras en las zonas rurales que tengan como principio rector los criterios de sostenibilidad, eficiencia y productividad, mejorando el acceso del productor de pequeña escala a los servicios bancarios. Para tal efecto, corresponderá a las esferas gubernamentales aplicar políticas que persigan los fines siguientes: a) vincular a los intermediarios financieros formales e informales; b) promover que los bancos comerciales se interesen en actuar en las zonas rurales; c) contribuir a la reestructuración y fortalecimiento de las instituciones financieras existentes, públicas y privadas; d) elevar a las instituciones financieras semi formales a la clasificación de instituciones financieras reguladas; y, e) crear nuevas instituciones financieras en las zonas rurales.

Además del conocido rol de intermediación financiera, la banca de desarrollo está proporcionando servicios que alcanzan directamente al sector empresarial en las líneas de orientación e información, asistencia técnica y capacitación; y que, para este propósito viene realizando alianzas con instituciones públicas y privadas, pues existe un claro interés porque los estratos empresariales más pequeños tengan mejores estándares de gestión, por la importancia que éstos tienen en la economía nacional. Se recomienda que estos esfuerzos tengan como actores protagónicos al sector privado no solo porque los compromete más sino por que los gremios empresariales están preparados para asumir esa tarea, correspondiéndole más bien a las entidades de desarrollo un rol promotor y de apoyo (public-private partnership)

La experiencia de los bancos de segundo piso, en el tiempo transcurrido desde su creación ya ha dejado algunas lecciones. Una de ellas es que el modelo de segundo piso “es menos riesgoso”, otra, que la oferta y la demanda de los recursos no siempre son “fruto” del mercado, una tercera, es que las instituciones intermediarias requieren “incentivos” para atender a algunos sectores. Otra lección es que el manejo de las tasas de interés o las menores tasas de interés no necesariamente dinamizan las economías.

Independientemente de la modalidad operativa que adopte un banco de desarrollo agrícola, tiene sus ventajas y desventajas que hay que evaluar. Por ejemplo, en su concepción inicial, el modelo simple de banca de segundo piso que contemplaba captar fondos del Banco Central de Reserva, del Estado y de los organismos internacionales, que luego eran trasladados a los intermediarios financieros vía operaciones de redescuento, donde usuario final del crédito no debía tener relación alguna con el banco de desarrollo, se esperaba que el mercado eligiera sabiamente las necesidades de financiamiento a ser cubiertas y los bancos atenderían al mercado de acuerdo a su demanda. Sin embargo, en la medida que la banca tiene que determinar a donde orientar el crédito, lo que realmente sucedió es que prefirió orientarlo hacia créditos grandes, porque simplemente le era más rentable. Al momento que tiene que decidir sí colocar sus fondos a largo o a corto plazo, lo más obvio es que decidió colocarlos a corto plazo, dado que le sería más rentable realizar la operación diez veces al año que realizar una operación una vez cada diez años. Por lo tanto, se ven penalizados los créditos a empresas de menor dimensión y de largo plazo.

Lo anterior es sólo una parte del problema de la banca de segundo piso. Otro problema es cuando los bancos comerciales son sus principales intermediarios, es decir, se es muy dependientes de ellos para canalizar los recursos financieros. A menudo se han presentado situaciones paradójicas de falta de financiamiento y exceso de liquidez en los bancos públicos de segundo piso. Para evitar estas situaciones, han trabajado en dos grandes áreas: 1) creación y fortalecimiento de nuevos canales de distribución; y 2) desarrollo de nuevos instrumentos financieros.

Como complemento a los canales de distribución existentes, la banca de desarrollo agrícola debe incentivar el surgimiento e incorporación en los mercados rurales, de nuevos intermediarios financieros (bancarios y no bancarios), acompañando este proceso hasta lograr su fortalecimiento con incentivos financieros, transferencia y adopción de tecnologías crediticias; asesoría en su gestión financiera; desarrollo de sistemas operativos e informáticos, entre otros. Estos apoyos, al igual que toda la participación de la banca de desarrollo, deben ser temporales, estableciéndose mecanismos graduales de retiro y de graduación de acreditados e intermediarios.

Para la creación y fortalecimiento de nuevos canales de distribución para sus créditos los bancos de desarrollo ha trabajado en el diseño de leyes y marcos normativos para empresas de leasing, sociedades titularizadoras, sociedades de garantía recíproca (SGRs), empresas de factoraje, fondos de capital de riesgo, cooperativas, uniones de crédito. Con la creación de esos

marcos legales esperaban poder utilizar a estas empresas para intermediar las operaciones crediticias del Banco.

Sin embargo, la sola creación de estas leyes para cada tipo de instituciones no bastó sino se dio un acompañamiento con instrumentos más concretos para que las cosas sucedan. Por ejemplo el Banco Multisectorial de Inversiones (BMI), de El Salvador, en el caso de las empresas de leasing y sociedades titularizadoras, trabajó junto al Banco Mundial en generar y desarrollar estas empresas. En el caso de las sociedades de garantía recíproca ha trabajado de la mano junto a los bancos y las grandes empresas, en la constitución de la primera sociedad de garantía. También ha trabajado activamente con varios organismos multilaterales en la creación de fondos de capital de riesgo y empresas de factoraje.

Otro elemento importante que hay que plantearse es ¿Cuán importante es para la banca comercial el negocio de financiamiento de largo plazo de proyectos de inversión? En esto hay que ser muy realista. La experiencia indica -y las cifras lo confirman- que se trata para los bancos de un negocio más bien marginal. La banca comercial no tiene mucha vocación o cultura de largo plazo y prefiere el financiamiento de corto plazo que generalmente les reportan márgenes de rentabilidad mayores. Prefiere también el crédito de consumo y el crédito hipotecario.

Por otra parte, los ejecutivos de los bancos comerciales tienden a privilegiar sus productos más habituales y masivos con la consecuencia de que los productos de banca de segundo piso (en particular, los orientados a la inversión), tienden a diluirse en la gran masa de productos que en la actualidad tiene que colocar un ejecutivo, generalmente, presionado por metas muy exigentes que le impone su institución.

Lo anterior obliga a tener un diálogo permanente con los bancos y a la vez exige una labor de difusión muy intensa. Es esencial que en cada intermediario exista una pequeña unidad -o, lo mejor, basta con una sola persona de buen nivel profesional- que sea especialista en productos de banca de segundo piso orientados a la inversión y que pueda orientar y apoyar a los ejecutivos comerciales para la materialización de estos financiamientos.

También es deseable que paralelamente exista una difusión permanente frente a los usuarios potenciales a través de las organizaciones gremiales u otros canales de difusión. Este trabajo de difusión y promoción debe ser una labor permanente, básica para el éxito de los financiamientos de la banca de desarrollo a través de la banca de primer piso.

A la hora de definir la modalidad operativa una institución financiera de desarrollo en nuestro concepto tiene que sopesar riesgo versus cobertura en el segmento objetivo. En el primer piso si bien se asume más riesgo se puede orientar con mayor seguridad los financiamientos a los clientes objetivos del banco. En el segundo piso es probable que al tener más puntos de atención el alcance sea mayor pero no se garantiza que los clientes atendidos sean aquellos que el banco de segundo

piso considera, sino los que le resultan más rentables al intermediario financiero y sobre todo con crédito de corto plazo.

La ventaja para los bancos de operar con estos intermediarios financieros es que amplían su alcance, reducen el riesgo, reducen los costos, se evita de contar con estructuras complejas y costosas, y además se tiene la ventaja que son estas instituciones quienes mejor conocen a los clientes y llegan a grupos de que para un banco es a veces muy difícil llegar sobre todo a los micro productores.

Por las ventajas antes mencionadas y porque la experiencia positiva de las instituciones financieras de desarrollo así lo demuestra, se recomienda que un banco desarrollo agrícola y rural aproveche la infraestructura y el conocimiento de los intermediarios financieros no bancarios para atender al sector rural.

En el sector y agrícola y rural una de las limitantes para el desarrollo de los mercados financieros lo constituye también la dispersión geográfica de los clientes, toda vez que exige contar con una mayor infraestructura de atención, que encarece los costos. En muchos casos, el universo de clientes no justifica un volumen de operaciones como para mantener una agencia o sucursal abierta durante todo el año.

Por ello, los bancos de desarrollo, en especial los bancos agrícolas se valen de distintas formas para operar. Entre ellas las siguientes:

- A través de sus propias agencias o sucursales en los casos en que el volumen de operaciones y el universo de clientes a atender lo justifiquen
- Alquilando espacios en otras entidades financieras que ya operan en la zona pero que no están orientadas al financiamiento agrícola.
- Operando como entidades de segundo piso a través de entidades financieras que ya operan en la zona y entre su cartera de crédito está el sector agrícola: bancos, cooperativas, uniones de crédito, cajas rurales.
- Desplazando cada cierto tiempo un equipo de ejecutivos a las zonas rurales para atender las solicitudes de crédito, utilizando las instalaciones de las asociaciones de productores, y de gremios del sector en general.
- Desplazando ejecutivos equipados con tecnología (ejem; palm pilot) que lleva “la oficina al cliente”. Un aspecto típico de las microfinanzas son las visitas al terreno (al cliente) y para ello son importantes los sistemas. Ahora se utiliza mucho una tecnología que trabaja con teléfono celular o teléfono fijo para enviar y recibir información a los sistemas de los Banco y por lo tanto, se puede trabajar como si estuviera en el banco. Esta tecnología permite disponer de amplia información de los clientes de modo de aprovechar mejor las oportunidades y hacer una gestión más eficiente de los tiempos.

Estas tecnologías elevan la productividad de los ejecutivos y acortan los tiempos de aprobación de los créditos y reducen los riesgos.

- Para lo referido a retiro de dinero, los cajeros automáticos adecuados al nivel educativo y lenguaje de los clientes rurales están resultando muy importantes. Hay la experiencia de México donde los cajeros automáticos en el sector rural en lenguaje nativo son los que muestran en promedio una mayor cantidad de transacciones.

Los bancos de desarrollo utilizan una mix de todas estas posibilidades para operar, porque el fin último es llegar a bancarizar e incluir socialmente a través del sistema financiero a una mayor cantidad de personas que no tienen acceso al financiamiento.

En general no existe un planteamiento uniforme en todos los países de la región, algunos cuentan con un sistema integrado de financiamiento al agro constituido por una combinación de bancos de segundo y de primer piso especializados, otros tienen solamente bancos de desarrollo de segundo piso especializados en el agro o multisectoriales, en otros existen bancos agrícolas especializados y, finalmente, cierto número de países cuentan con bancos públicos multisectoriales con una importante cartera agrícola.

La evidencia muestra que en América Latina y el Caribe prácticamente todos los países o bien tienen un banco especializado en el sector agrícola y rural o bien un banco multisectorial con una importante cartera agrícola. La excepción a esta constatación es Bolivia, pero que sin embargo hace muy poco tiempo creó un banco de desarrollo mutisectorial de primer piso que considera entre los sectores a financiar al sector agrícola y rural.

Así como es diverso el tipo de perfil institucional bajo el cual se ofrecen los servicios financieros al sector agrícola, las IFD también emplean un amplio espectro de esquemas y modalidades operativas para realizar sus actividades de financiamiento y desarrollo, que guarda correspondencia con las características particulares que tiene el sector agrícola en cada uno de los países y las necesidades específicas que presentan las unidades productivas agropecuarias.

Cabe señalar, como una apreciación de carácter general, que en los países en que existen bancos agrícolas especializados el PBI agrícola es elevado, lo mismo que la población económicamente activa dedicada a la agricultura. Esta correlación explica, si no justifica, que los gobiernos de los países vean la necesidad de un enfoque de banca especializada en el sector rural. Ello se refuerza, aún más, con la constatación que la pobreza en nuestros países en mayor medida está localizada en las zonas rurales.

Por otra parte, cabe resaltar que los cambios observados por los bancos de desarrollo durante los últimos años han definido un nuevo perfil para estas instituciones, que consiste en la mayor acentuación del carácter bancario, en reemplazo de una orientación en el pasado diríase casi

exclusiva hacia la atención de sus fines de desarrollo. Las acciones de los bancos de desarrollo se enmarcan dentro de una nueva concepción del fomento que no se encuentra asociada a tasas de interés de niveles insuficientes para cubrir costos, sino a la prestación eficiente y oportuna de servicios financieros y no financieros a los segmentos de micro, pequeñas y medianas empresas, del ámbito rural y urbano, manufacturero y servicios, que tradicionalmente no han tenido acceso al crédito bancario comercial. Asimismo, el apoyo de los bancos de desarrollo no se concibe más como indiscriminado para todo tipo de proyectos y clientes, sino que atiende selectivamente a la rentabilidad social y también a la rentabilidad privada de los proyectos, a la cobertura de los costos fijos y variables de los bancos y, por cierto, a la generación de una utilidad razonable para la institución financiera.

En aquellas instituciones en las que se mantiene el otorgamiento de subsidios como parte de sus políticas de fomento, dichos recursos se canalizan en forma directa y focalizada, bajo esquemas de cofinanciamiento, de manera que el empresario comprometa recursos propios en el logro de los objetivos de mejoramiento competitivo que el Estado se encuentra dispuesto a apoyar. De igual manera, la asistencia a la clientela se plantea como una atención a la demanda, con objetivos y plazos claramente pre-definidos, a fin de evitar relaciones paternalistas con las empresas.

### **3. PROPÓSITO Y OBJETIVOS PRIORITARIOS DE LAS IFD AGRÍCOLAS**

En general los bancos públicos promueven y lideran acciones de fomento al desarrollo económico y social apoyando las iniciativas gubernamentales y privadas en su campo de actuación a través de planeamiento y de apoyo técnico, institucional y crediticio de medio y largo plazo.

En términos generales, el objetivo primario de las IFD agrícola es proveer financiamiento de corto, mediano y largo plazo, capacitación, información y asistencia técnica a los productores y empresas vinculadas al sector agrícola. Cada país de acuerdo a su realidad particular, determina las actividades o productos así como el tipo de productores (pequeño, mediano o grande) dentro del sector que prioriza apoyar. Una característica común es que se prioriza al pequeño productor, porque en América Latina generalmente la pobreza es más acentuada en las zonas rurales, el nivel de competitividad de la agricultura es bajo, y la oferta de financiamiento es muy limitada, por no decir inexistente en gran parte.

Estos objetivos primarios pueden tener como propósito último, un rango de prioridades a ser establecido considerando su impacto en: (a) La generación de empleo, (b) la seguridad alimentaria, (c) la protección de los recursos naturales, (d) la generación y/o ahorro de divisas, (e) la producción de la materia prima para la industria, (f) la capitalización del sector, (g) la modernización del sector, vía financiamiento de largo plazo para inversión en tecnología; (h) el desarrollo equilibrado del país por cuanto existe una dispersión geográfica del desarrollo. También puede tener como prioridad el impacto que dichas acciones tengan en reducir la migración del campo a la ciudad.

#### **4. ESTRUCTURA DE LA CARTERA DE PRÉSTAMOS DE LOS BANCOS DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

La evidencia muestra que en el caso de los bancos especializados en el sector agrícola y rural, el 100% de su cartera está colocada en el agrícola y rural. En los bancos de primer piso comerciales con una importante cartera agrícola este porcentaje va del 15% (Banco de la República Oriental del Uruguay) al 32.3%<sup>1</sup> (caso Banco do Brasil). En los bancos de desarrollo de segundo piso que generalmente son de carácter multisectorial está generalmente por debajo del 10%.

Respecto al porcentaje de la cartera para los sectores agropecuario y forestal esto al parecer obedece más a una planificación interna de cada institución. Son muy pocos los países donde a priori se establecían límites de cartera mínima para este sector. Al respecto, quizás cabe hacer referencia que en el Brasil existe desde cerca de cuatro décadas un Sistema Nacional de Crédito Rural, cuyos recursos son de dos clases: controlados y no controlados. Los controlados son a) los provenientes de las instituciones financieras, que tienen carácter obligatorio y el aporte está en función a los depósitos a la vista de cada entidad; b) los asignados por el Ministerio de Hacienda provenientes del presupuesto público, del Fondo de Retiro del Trabajador y del Fondo de Inversión Extra-mercado, y otros aplicados por el Consejo Monetario Nacional (CMN). Los no controlados son los otorgados libremente por las entidades financieras.

Igualmente, en Venezuela en la Ley de Crédito para el Sector Agrícola, del 7 de septiembre de 1999, en el artículo 2, dispone que el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de la Producción y el Comercio; concertará con los bancos comerciales, universales y demás instituciones financieras, dentro del primer mes de cada año, el porcentaje mínimo de la cartera de crédito que se destinará al sector agrícola, tomando en consideración los ciclos de producción y comercialización. En caso de no lograrse el referido acuerdo, el Presidente de la República, en Consejo de Ministros, podrá fijar dicho porcentaje, el cual en ningún caso, podrá exceder del veinticinco por ciento (25%) del monto de las colocaciones crediticias. En este porcentaje de cartera de crédito destinado al sector agrícola deben estar incluidos los créditos a mediano y largo plazo.

#### **5. TIPOS DE FINANCIAMIENTO Y CONDICIONES CREDITICIAS**

No obstante las especificidades institucionales, las modalidades de financiamiento utilizadas por las IFD agrícolas se agrupan en tres grandes categorías:

**Los préstamos de avío o de apoyo a capital de trabajo** que se utilizan para la adquisición de insumos, pago de mano de obra y otros servicios comprendidos dentro de los costos directos. Asimismo, algunas IFD ofrecen programas especiales de crédito de avío que tienen como propósito

---

<sup>1</sup> El 58% del crédito otorgado por el Sistema Nacional de Crédito Rural de Brasil es otorgado por el Banco do Brasil.

fomentar el desarrollo de determinados cultivos y productos pecuarios, así como en función a su ubicación en zonas o polos de desarrollo.

**Los créditos refaccionarios o de inversión** se destinan a la adquisición de maquinaria, equipo, instalaciones y otros bienes de capital necesarios para el desenvolvimiento de las actividades productivas agrícolas y pecuarias, así como para el financiamiento de proyectos de preinversión, orientados al mejoramiento de la competitividad, sostenibilidad, y disminución de los riesgos por efectos climáticos y estacionales. En este último caso, los programas de crédito se dirigen al financiamiento de actividades tales como: adecuación de tierras, avance tecnológico, reconversión productiva y capitalización rural.

**Los créditos de comercialización**, se caracterizan por utilizar diferentes esquemas de financiamiento para apoyar la fase de acopio, selección, empaque, almacenamiento, y distribución interna y externa de productos agropecuarios. Estos esquemas pueden otorgarse bajo la modalidad de avío o refaccionario, según su ciclo de vida. Una variante de este tipo de financiamiento es el crédito prendario, cuya finalidad es facilitar al agricultor la comercialización de sus productos en la época que le resulte más conveniente.

Complementariamente al crédito, las IFD ofrecen un conjunto de **servicios de asistencia técnica, capacitación, organización de productores, fondos de garantía, coberturas de riesgos** que tienen por finalidad mejorar la producción y productividad de las explotaciones agropecuarias. Los servicios de asistencia técnica incluyen la realización de estudios de factibilidad que sustentan la viabilidad técnica y financiera de los proyectos de inversión que requieren apoyo crediticio, así como también asesoría profesional para la determinación de modificaciones respecto a prórrogas, reprogramaciones y cambios en los calendarios de supervisión, de acuerdo a las necesidades de los proyectos. Dichos servicios se brindan a través de técnicos contratados por las IFD, la banca comercial o bien por despachos de profesionales especializados.

Las **tasas de interés** que aplican las IFD, reflejan en gran medida, el costo de captación de los recursos, así como aquellos inherentes al proceso de intermediación financiera. En ese sentido, las IFD han reducido la utilización de las tasas de interés como un instrumento de fomento sectorial, que de acuerdo a la experiencia pasada, se orientaron a favorecer el impulso de actividades económicamente más eficientes. No obstante ello, se mantienen en algunos casos, tasas de interés preferenciales para segmentos específicos -caso de los pequeños productores- que poseen proyectos viables pero que no acceden al crédito en razón de la falta de garantías; o para productos considerados prioritarios.

Por otro lado, con la finalidad de aproximar las tasas de interés a los que se aplican en los mercados internacionales, las IFD han establecido políticas preferenciales de tasas de interés para las actividades de exportación.

Los **plazos** otorgados por las IFD dependen del tipo de crédito y de la actividad a financiar. Así, en el caso de los créditos de avío el plazo fluctúa entre 180 y 360 días. Para los créditos refaccionarios o de inversión, el plazo varía entre 2 a 7 años, excepto en productos forestales o grandes proyectos agroindustriales que pueden llegar hasta 25 años; y los créditos para la comercialización contemplan plazos que fluctúan entre 90 y 360 días. Para situaciones de emergencia las IFD han establecido un sistema de prórrogas y reestructuraciones de adeudo, que otorgan plazo adicional por el cumplimiento de las obligaciones crediticias.

Lo que si es importante resaltar aquí es que más del 50% de las colocaciones de los bancos de desarrollo son financiamientos a mediano y largo plazo, y que conjuntamente con inversiones en títulos valores y capital de empresas representan un poco casi dos tercios de los activos totales, que se orientan íntegramente a financiamientos con períodos de maduración mucho más largos, y que confirman una de las funciones principales y que le dan sentido a los bancos de desarrollo, cual es, ser una institución proveedora de financiamiento de mediano y largo plazo.

Las IFD utilizan la proporción o **cobertura de financiamiento**, medida como el porcentaje del total del costo del proyecto susceptible de recibir crédito, como un mecanismo preferencial para impulsar el desarrollo de determinado tipo de actividades productivas, o estrato de productor. Tal es el caso del Banco Estado y el Instituto de Desarrollo Agropecuario de Chile, que financian hasta el 90% de las necesidades de inversión para las actividades agrícolas temporales o para forestales, particularmente si son realizadas por pequeños productores. En el pasado, era muy común encontrar que las IFD asumieran hasta el 100% de la financiación de las inversiones, esto sin embargo, ha venido cambiando pues ahora lo común es exigir que el productor asuma una parte mayor del riesgo del negocio.

## **6. OBJETIVOS DE LA TRANSFORMACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LOS BANCOS DE DESARROLLO AGRÍCOLA**

Los objetivos de la transformación y modernización son de tres niveles o categorías:

Una primera categoría está referida a las repercusiones positivas que tal cambio se espera tenga en la propia institución financiera: (a) Lograr contar con una institución financiera rentable y sostenible en el largo plazo; (b) Posicionar al Banco como una entidad eficiente que no depende de los recursos del sector público y proveedora de financiamiento de corto mediano y largo plazo; y (c) Ser la institución financiera que de soluciones al problema del financiamiento del sector agrícola y rural

Una segunda categoría son los objetivos que tienen que ver con el desarrollo de un sistema de financiamiento para el sector agrícola y rural. Al respecto tenemos los siguientes:

- En el campo real productivo, el otorgamiento de la indispensable asistencia técnica productiva, organizativa y empresarial a los productores agrarios y rurales a través del establecimiento de mecanismos adecuados a la formación de sujetos de crédito, principalmente en los estratos de menores ingresos.
- En el campo financiero, la atención e inducción de la demanda y el fortalecimiento de la oferta de servicios financieros, mediante el establecimiento de mecanismos adecuados de atención, promoción y fomento para atender a los productores agrícolas y rurales y para movilizar a los agentes financieros existentes y por crearse en el sector rural; ampliando la penetración de servicios financieros ya sea mediante la apertura de nuevas oficinas, compartiendo la infraestructura de las instituciones financieras existentes o operando bajo la modalidad de segundo piso a través de las instituciones financieras con orientación al sector rural.
- La amplia y masiva movilización de los recursos de depósitos y ahorros financieros internos y externos complementarios, para financiar las actividades productivas de las poblaciones agrícolas y rurales del interior del país
- El logro gradual y ordenado de una política de desarrollo financiero caracterizada por una creciente diversificación que signifique una real bancarización y penetración espacial de servicios de movilización de depósitos y ahorros, créditos y otros servicios a favor de dichas poblaciones.
- La adecuación de los servicios financieros a los requerimientos de los diversos estratos y niveles socio-económicos de los productores agrícolas y rurales del interior del país.

Una tercera categoría son los objetivos últimos que espera el país de la acción de un banco agrícola sostenible y eficiente: (a) La generación de empleo para combatir la pobreza y el alto desempleo del sector rural; (b) Contribuir a lograr la seguridad alimentaria de la población del país; (c) Contribuir a la protección de los recursos naturales no renovables; (d) Impulsar las exportaciones y la producción local para lograr la generación y/o ahorro de divisas; (e) Garantizar el suficiente suministro de la producción de la materia prima para la industria nacional; (f) Fomentar la capitalización del sector rural; (g) La modernización del sector, vía financiamiento de largo plazo para inversión en tecnología; (h) El desarrollo equilibrado del país por cuanto existe una dispersión geográfica del desarrollo; y (i) La reducción de la migración del campo a la ciudad

## 7. SERVICIOS NO FINANCIEROS PARA EL SECTOR AGRÍCOLA<sup>2</sup>

El sector de Servicios en una economía es algo bastante entendido y se refiere al conjunto de actividades que, sin necesidad de producir bienes tangibles, permite la generación de bienestar, aumento de la eficiencia y en general hacen posible la vida moderna. Entre los que se orientan hacia las empresas, la gama es mucho más amplia. En el caso de la empresa agrícola los servicios incluyen por lo menos seis categorías. En el ámbito de los servicios para el sector productivo, se puede referir a los servicios como los componentes no tangibles del proceso de producción-transformación-comercialización, que añaden valor agregado a los productos. Este valor agregado adicional se logra por la vía de la calidad, la adecuación, la presentación, el desarrollo de imagen y la reubicación del producto. Desde otro punto de vista, los servicios nos permiten desarrollar la actividad productiva, de transformación, y comercialización recurriendo a conocimientos y a apoyos que viabilizan los procesos en una forma más efectiva que si no recurriésemos a ellos.

Es difícil pensar siquiera en la posibilidad de dedicarse a la agricultura si no se tiene acceso a servicios. Se espera ahora que el Estado actúe más como promotor de mercado, pudiendo recurrir en algunos casos a subsidios y medidas que permitan bajar los costos de transacción. Por parte de los agricultores interesados en dedicarse a nuevos productos o en aumentar la productividad, el valor agregado y la rentabilidad de lo que actualmente producen, es evidente la necesidad de acceder a servicios que les permitan hacer los cambios en la dirección deseada. Los servicios se requieren para informarse sobre lo que está pasando en el mercado; para analizar opciones y para definir proyectos viables; para aprender a hacer mejor las cosas, recurriendo a nuevas técnicas; para mejorar la administración de la empresa y para contratar aquellas actividades para lo cual no disponemos de la tecnología o los equipos. Los servicios también son necesarios para aprender a producir sin residuos tóxicos y para que se certifique la calidad. Además, es necesario reconocer que a medida que la empresa desarrolla mayores niveles de integración vertical, para generar productos finales y con marca y para llegar más cerca del consumidor, serán mayores sus exigencias de servicios.

Aunque hay varias formas de agrupar los servicios no financieros para el sector agrícola, éstos se pueden agrupar en cinco grandes categorías:

- Los **servicios productivos** son aquellos de apoyo directo al proceso productivo y que casi siempre requieren algún tipo de maquinaria o equipo. Es este último aspecto lo que los hace una categoría particular. En este ámbito las necesidades son mayores, especialmente para el agricultor más limitado en capital y que no puede comprar equipos o maquinaria para usarla muy pocas veces al año. La situación podría ser diferente si esta maquinaria y

---

<sup>2</sup> Carlos Pomareda (2002) "Los servicios y la competitividad en la agricultura". Ponencia presentada en el Seminario sobre el Financiamiento Agrícola Latinoamericano, realizado por ALIDE. La, Perú, 1 y 2 de julio.

equipos se produjesen en tamaños y capacidades adecuadas a las necesidades de la pequeña empresa agropecuaria, en cuyo caso sería de propiedad del agricultor, no requiriendo la contratación de esos servicios.

- Los **servicios profesionales para la producción**, se han separado en una categoría especial, ya que son los necesarios para resolver las limitantes tecnológicas. Pueden ser ofertados por técnicos, profesionales, empresas y o instituciones. En esta categoría se ha centrado una parte importante de la acción directa del sector público, sustentada en la noción del cambio tecnológico como tal y de la vigilancia fito y zoonosanitaria, y la participación directa del Estado por apoyar a los pequeños productores.
- Los **servicios profesionales para la gestión** se han definido como una categoría aparte ya que merecen una atención especial. Estos servicios han estado en general muy poco atendidos. Ello se debe en parte a la visión prevaleciente de que la agricultura son terrenos y cultivos y no empresas. En la medida que las exigencias de competitividad son para las personas y las empresas, cada vez será más indispensable la contratación de estos servicios, para lograr empresas viables en la agricultura.
- Los **servicios para la generación de innovaciones tecnológicas** se han diferenciado de la usual categoría de servicios de investigación. Tal acepción solía llevar a una interpretación limitada de la investigación agropecuaria como una actividad que genera bienes públicos solamente. Hoy en día, con el desarrollo de la investigación como un negocio, en la medida que se puede apropiar y patentar los bienes desarrollados, el concepto de investigación requiere ser ampliado en el contexto de la economía de mercado. Por lo tanto se definen los servicios para la generación de innovaciones tecnológicas, lo cual puede incluir producción de material genético, procedimientos, equipos, etc.
- Los **servicios para la comercialización**, han sido y seguirán siendo una de las áreas que atrae más atención en la agricultura. Las fallas de mercado, son en este caso, responsables casi siempre de los extremos márgenes de comercialización entre el productor y el consumidor y de las pérdidas post cosecha. La existencia de estas fallas fue abordada por el Estado, en casi todos los países, por la vía de la intervención directa en la comercialización, resolviendo solo parcialmente los síntomas del problema y dando origen a otros. Hoy en día se busca más bien soluciones mucho más sensatas por la vía del desarrollo del mercado, acudiendo a servicios como la información, las subastas de ganado, las bolsas de productos agropecuarios, el almacenamiento refrigerado, etc. Los cuales son ofertados por actores privados. Como un servicio de creciente importancia en el comercio internacional se tiene ahora la certificación de calidad, la cual puede incluir la certificación ambiental.

De esta breve descripción se puede concluir que la gama de servicios requeridos en la agricultura moderna es muy amplia. Mas aún se puede intuir fácilmente que la demanda por

servicios se incrementará cada vez mas entre los agricultores interesados en adquirir una mayor capacidad competitiva. Existe evidencia también que los requerimientos de servicios son mayores entre las empresas dedicadas a la exportación.

## 8. ORIENTACIONES ESTRATEGICAS

¿Que perspectivas tenemos entonces para el futuro?

Al hablar del acceso a servicios financieros para la población rural, debe tenerse en cuenta el marco económico en que actúan las instituciones financieras que buscan proporcionar este servicio y responder la pregunta ¿Pueden construirse instituciones financieras exitosas en nuestras actuales economías rurales?. Este es el principal desafío que debemos atender, al formular esquemas y mecanismos de financiamiento en el medio rural, dónde la pobreza es casi absoluta y existe una economía más de subsistencia.

Desde el punto de vista operativo, entre los principales obstáculos referidos a la demanda y oferta de servicios financieros que enfrentan los mercados financieros rurales que limitan el acceso al financiamiento del sector rural, se pueden citar los siguientes:

La demanda por servicios financieros en las áreas rurales se ve restringida, entre otros motivos, por: a) elevados costos de transacción para los deudores y depositantes; b) elevados riesgos para los deudores y depositantes; c) falta de capacidad de endeudamiento de los hogares-empresas rurales; d) falta de productos financieros y no financieros adecuados a las necesidades de los beneficiarios finales; y, e) falta de información adecuada sobre los servicios de crédito y de depósitos disponibles.

Por el lado de la oferta, las transacciones financieras rurales encuentran serias dificultades como consecuencia de: a) deficiencia de la información, que dificulta la evaluación del riesgo de prestar; b) incentivos de los deudores y de los acreedores que no son necesariamente compatibles, lo que da origen al riesgo moral; c) dificultades para hacer valer los contratos, lo que acentúa las posibilidades de pérdida por falta de recuperación de los préstamos; d) dificultades para diversificar los riesgos; y e) dificultades para diluir los costos fijos de la infraestructura financiera.

Por consiguiente, antes de poder organizar mercados financieros rurales duraderos se debe disponer de tres elementos fundamentales. El primero consiste en unas **condiciones macroeconómicas favorables**, que comprendan adecuados niveles de inflación y tipos de cambio, la liberalización de la reglamentación de importaciones y exportaciones que afecta a los productos agrícolas, el mantenimiento de políticas económicas previsibles, y un margen elevado de estabilidad jurídica, de seguridad y de orden.

El segundo elemento fundamental es un **conjunto apropiado de políticas para el mercado financiero**, es decir, se debe permitir a los bancos aplicar tasas de interés que cubran sus costos y el riesgo del préstamo y les permitan mantener el poder adquisitivo de su cartera de préstamos. Por otra parte, los procedimientos de gobierno deben evitar la imposición de costos excesivos de transacción sobre los mercados financieros rurales, la tributación de los depósitos por medio de un volumen elevado de reserva y la exposición del sistema financiero rural a incursiones políticas.

El tercer elemento fundamental es el **estímulo a los mercados financieros rurales** para conseguir que sean competitivos. Para ello se puede recurrir a la creación de nuevos bancos u otras instituciones financieras que estén dispuestas a prestar sus servicios en las zonas rurales, como es el caso de las entidades de microfinanzas. Las políticas deben también ofrecer la posibilidad de implantar nuevos procedimientos, tecnologías y productos financieros.

Como bien ha sido señalado en diversos estudios y foros internacionales, el mercado financiero rural está afectado por tres factores fundamentales: el riesgo implícito de la agricultura, una información imperfecta, y elevados costos de transacción.

Las fuentes de riesgo en el sector rural son mayores y distintas de otros sectores y tienen relación con la incertidumbre respecto al potencial rendimiento de los predios agropecuarios, la variación de los precios de los productos (lo que depende de mercados variables), y la pérdida o daño de los cultivos por causas de la naturaleza.

En cuanto a la información imperfecta, los factores limitantes son la escasez de datos y los problemas de información debido a la distancia física, al aislamiento del productor y a la ausencia de sistemas de comunicación en el medio rural. La transmisión de datos sobre producción y mercado es costosa y por otra parte, ante la ausencia de un historial crediticio, se complica la evaluación de la capacidad de endeudamiento de los productores y las actividades de seguimiento de los préstamos.

El tercer factor a considerar es el costo de transacción, que enfrenta varias limitaciones en el ambiente físico (carencia de infraestructura adecuada); en el marco legal y regulatorio (carencia de títulos de propiedad y de una regulación y supervisión prudentes); y en el ámbito institucional, donde es notoria la falta de incentivos gubernamentales, falta de capacidad gerencial, escasa investigación, falta de mecanismos apropiados para hacer cumplir los contratos, etc.

Frente a este panorama, los nuevos enfoques del financiamiento rural y de la participación del Estado, persiguen el objetivo de incrementar los ingresos de los productores de pequeña escala y de disminuir la pobreza en el sector rural. Para aumentar los ingresos de los agricultores cabe considerar la combinación de políticas macroeconómicas y sectoriales eficientes, crear con urgencia un marco jurídico y normativo adecuado y corregir las disfunciones del mercado. Para reducir la

pobreza no es suficiente elevar el ingreso rural medio si el nivel de oportunidades de progreso no llega a todos por igual, lo cual puede justificar un conjunto de programas de intervenciones dirigidas.

En la década pasada, en virtud de las políticas de liberalización financiera, disminuyó el papel de las instituciones financieras de propiedad y administración estatal, aunque todavía son los principales proveedores de crédito a los productores rurales de pequeña escala en varios países de la región, y además en los últimos años se ha venido dando un proceso de recomposición de los mercados financieros rurales con el fomento al desarrollo de intermediarios financieros no bancarios con orientación al área rural. Entre los problemas más comunes que tiene que afrontar la banca pública se encuentran las altas tasas de mora, estructuras con elevados costos administrativos, rotación frecuente de directivos y de funcionarios de alto nivel, interferencia política en el proceso de aprobación de préstamos y en la condonación de deudas, y procedimientos de operación lentos por su condición de entidad estatal, lo que eleva los costos de transacción a los prestatarios.

## **9. RECOMENDACIONES**

- Garantizar un mayor volumen de recursos para satisfacer la demanda de crédito del sector, sustentada en una nueva agenda para el financiamiento del desarrollo rural, que trascienda los esquemas fundamentalistas basados exclusivamente en el mercado y refuerce los esquemas de complementación financiera, haciendo posible que la banca de desarrollo y las instituciones de microfinanzas rurales puedan acceder directamente a nuevas fuentes de recursos y lograr así una estructura de fondos más diversificada y estable. Para ello, será importante elevar los niveles de captación y movilización del ahorro interno, conjuntamente con una mayor captación de recursos del exterior en condiciones competitivas, considerando plazos que faciliten el proceso de modernización del sector rural.
- Elevar el acceso al crédito del sector financiero, pues tradicionalmente la banca comercial ha concentrado su atención en demandas de sectores de mayor desarrollo relativo, como el comercio, la industria, las exportaciones primarias, quedando sin atención importantes sectores constituidos por productores rurales, pequeñas y medianas industrias, empresarios independientes, mujeres microempresarias, etc., que requieren del diseño de esquemas y modalidades de financiamiento adecuados para atender sus necesidades de capital de trabajo, promover sus inversiones productivas y favorecer la capitalización de sus unidades empresariales.
- Alcanzar una mayor eficiencia en la canalización de recursos financieros, para cuyo propósito será importante reducir y eliminar todo tipo de interferencias políticas o de otro carácter, a fin de impedir que los bancos de desarrollo suministren créditos y servicios que no son viables ni competitivos. Los bancos de desarrollo deberán establecer políticas de tasas de interés que además de asegurarles una gestión financiera sana como bancos, le

permitan una asignación eficiente de recursos. En aquellas realidades específicas en donde los subsidios sean justificados, se requerirá que ellos no sean asumidos por los intermediarios financieros, sino que deban emplearse mecanismos transparentes como las transferencias directas del presupuesto nacional u otros instrumentos que no afecten la solvencia de los bancos de desarrollo.

- Promover e impulsar la reestructuración y modernización de los bancos de desarrollo agropecuarios que implica, como ha sido señalado en este documento, una redefinición de su papel y su transformación en instituciones ágiles que cuenten con una gestión autónoma, sustentada en una diversificación de sus fuentes de recursos y la canalización a proyectos viables, conjuntamente con una vocación particular para atender a la población rural. Esta nueva banca de desarrollo deberá constituirse como una empresa mixta, con participación del Estado en el accionariado, de los productores agropecuarios y de la sociedad civil vinculada al sector rural.
- El papel fundamental de la banca de desarrollo consiste en promover y propiciar el surgimiento y desarrollo de mercados financieros rurales donde se presten servicios financieros eficientes y sostenibles y al alcance de las poblaciones de escasos recursos de las áreas rurales. Ello implica que su acción debe estar encaminada a hacer posible que los mercados financieros funcionen cada vez mejor y no a sustituirlos, aprovechando de la mejor manera las ventajas de transacciones que ocurren a través de los mercados y, en ningún caso, distorsionar el mercado de manera que estas ventajas no se manifiesten.
- El trato directo de los bancos de desarrollo con los prestatarios finales, esto es, la modalidad de banca de primer piso, ha significado históricamente grandes riesgos de pérdidas patrimoniales para la institución y para el sector público, que recurrentemente se han debido a interferencias políticas y de grupos de poder económico para la orientación y recuperación de los préstamos. Ello no invalida, en ciertos casos, la presencia del gobierno, a través de instituciones adecuadamente concebidas, que se justifica porque no todos los resultados que ofrece el mercado son económica y socialmente aceptables, como lo demuestra el escaso interés de los bancos comerciales por consideraciones de costos y riesgos.
- Cuando la canalización de recursos a través de la banca comercial privada no se logra mediante los mecanismos de mercado o de la acción de inducción de la banca de segundo piso, resulta conveniente evaluar la incorporación de apoyos o estímulos a la banca comercial privada para compensar los costos de operación que significa atender los segmentos de mercado sobre los que existe interés para desarrollar o, en su caso, fomentar la participación de intermediarios financieros no bancarios que obtengan su fondeo principalmente en el mercado libre o con la banca comercial privada, ya que sólo así se tendrá una evaluación y supervisión descentralizada de su valía.

- La participación de la banca de desarrollo como entidad de segundo piso deberá recurrir a mecanismos de mercado aprovechando los agentes financieros competitivos existentes, que actúen como contrapeso de la administración pública. Por eso, la canalización de sus recursos debe realizarse preferentemente por medio de la banca comercial privada o de los intermediarios financieros no bancarios, que en la mayoría de los casos es el mejor camino para lograr una distribución eficiente y un sistema aceptable para la administración de los riesgos del financiamiento.
- Como complemento a los canales de distribución existentes, la banca de desarrollo debe incentivar el surgimiento e incorporación en los mercados rurales, de nuevos intermediarios financieros (bancarios y no bancarios), acompañando este proceso hasta lograr su fortalecimiento con incentivos financieros, transferencia y adopción de tecnologías crediticias; asesoría en su gestión financiera; desarrollo de sistemas operativos e informáticos, entre otros. Estos apoyos, al igual que toda la participación de la banca de desarrollo, deben ser temporales, estableciéndose mecanismos graduales de retiro y de graduación de acreditados e intermediarios.
- Los claros avances que se advierten en varios bancos de desarrollo rural, se enmarca en una nueva concepción del fomento no asociada a tasas de interés de niveles insuficientes para cubrir costos, sino a la prestación eficiente y oportuna de servicios financieros y promocionales a grupos económico-sociales no atendidos por la banca comercial. El apoyo de los bancos de desarrollo no se concibe más como indiscriminado para todo tipo de proyectos y clientes, sino que atiende selectivamente a la rentabilidad social y también a la rentabilidad privada de los proyectos, a la cobertura de los costos fijos y variables de los bancos y a la generación de una utilidad razonable para la institución financiera. Asimismo, la asistencia a la clientela se plantea como una atención a la demanda con un horizonte de tiempo limitado, al cabo del cual los clientes estarán en condiciones de acceder al crédito de la banca comercial. En suma, es la calidad de las políticas y la gestión de un banco lo que, además de una base de capital adecuada, permite lograr un desempeño exitoso.
- Para ello, será vital el mantenimiento de una adecuada transparencia en las relaciones entre los bancos de desarrollo y el gobierno, a fin de evitar interferencias políticas y asegurar una adecuada autonomía en la gestión de los bancos de desarrollo, a través de un régimen legal y estatutario que permita actuar con independencia de juicio a sus autoridades y gestores, los que deberán ser designados sobre la base de criterios profesionales y no políticos.

## ANEXO

### CRISIS FINANCIERA: ACCIONES A FAVOR DEL SECTOR AGRARIO

<b>ARGENTINA</b>	<b>BRASIL</b>	<b>CHILE</b>
<p>El gobierno argentino lanzó un "plan de contingencia" que se sustentará en préstamos del Banco de Inversión y Comercio Exterior (BICE) y la subasta de créditos para empresas a una tasa del 11%. El paquete se instrumentará a través de distintas líneas de crédito y contempla una inyección de \$13.200 millones (unos US\$3,900 millones) para llevar adelante un plan de incentivo a la producción, la inversión, el trabajo, el empleo y el consumo, para paliar los efectos de la crisis internacional. De este Fondo US\$495 millones serán destinados para el sector agrícola</p>	<p>Apoyo de US\$6,300 millones, con anticipos de recursos por parte del Banco do Brasil de US\$2,150 millones;</p> <p>Aumento de los recursos que los bancos deben destinar al sector agrícola de US\$2,350 millones;</p> <p>Aumento de la alícuota del depósito obligatorio sobre ahorro rural del 65% al 70%, es decir, US\$1,100 millones;</p> <p>Uso de las reservas cambiarias para el financiamiento al sector rural por intermedio de "trading companies";</p> <p>Uso de los recursos de los fondos constitucionales de US\$215 millones; ayuda a las cooperativas agropecuarias de US\$435 millones; y asignación de recursos del Fondo para el Amparo del trabajador (FAT) a la agricultura familiar por US\$150 millones.</p>	<p>El Gobierno, apunta a dar un respaldo a los productores a través de la activación de una serie de medidas destinadas a generar liquidez a distribuidores de insumos y agroindustria de manera que puedan actuar como agentes de crédito. Así las principales medidas son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A partir de marzo 2009 los distribuidores de insumos y agroindustria podrán obtener recursos utilizando las Sociedades de Garantía Recíproca (SGR).</li> <li>- El MINAGRI ha estado informando a una serie de cooperativas de las ventajas de utilizar la línea de financiamiento disponible en Corfo. Esta permite otorgar crédito a un intermediario, en este caso al distribuidor de insumos o agroindustria, apoyando directamente al agricultor al permitirle financiar sus requerimientos de capital de trabajo.</li> <li>- Posibilidad de obtener capital de trabajo a través del financiamiento de los stocks. Para ello, la banca y la Bolsa de Productos Agrícolas (BPA) juega un rol importantísimo. La banca por ejemplo usa los warrants habitualmente, otorgando créditos por montos equivalente, en promedio, al 80% del valor de los stocks.</li> <li>- Apoyo va por el lado de hacer reprogramaciones y compra de carteras de deudas. Desde marzo 2009 estará en operación la línea de reprogramación con garantía de la Corfo. Esta medida posibilitará que los beneficiarios accedan a préstamos de plazos de pago más largos y con cuotas más bajas.</li> </ul> <p>Por el lado de BANCOESTADO ha estado impulsando dos iniciativas: (i) refinanciamiento de pasivos, comprando a la distribuidora de insumos la cartera de deuda de los productores y (ii) establecer alianzas estratégicas con los proveedores de insumos a objeto de financiar las operaciones de corto y mediano plazo de los agricultores.</p>

<b>EL SALVADOR</b>	<b>HONDURAS</b>	<b>MEXICO</b>
<p>En el sector agropecuario se pretende reforzar el programa de semilla mejorada y dotar a los campesinos de fertilizantes para sus cultivos.</p> <p>Creación de una reserva estratégica de maíz y frijol para garantizar el abasto.</p>	<p>El Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANADESA) dispone de L\$200 millones (unos US\$11 millones), para enfrentar la repercusiones de la crisis financiera en el sector agrícola, estos recursos que forman parte de un fondo especial, permitirán al Banco fortalecer los proyectos de micro y pequeñas áreas de riego que posibiliten la producción anual.</p> <p>Asimismo, el Banco podrá disponer de recursos procedentes del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social de Venezuela con quien firmaron un convenio de US\$30 millones y adicionalmente los fondos de Petrocaribe para producción y riego.</p>	<p>El crédito para el sector rural, a través de Financiera Rural y los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), aumentará un 10%, llegando a los US\$6,430 millones.</p>
<b>PARAGUAY</b>	<b>PERU</b>	<b>URUGUAY</b>
<p>Desarrollo de una política de apoyo al sector agropecuario para reducir el impacto de la sequía y asegurar la cosecha 2009/2010; esto incluye créditos, asistencia técnica y distribución de semillas.</p> <p>la Agencia Financiera de Desarrollo dispone de US\$50 millones para financiar la cosecha y las exportaciones.</p>	<p>Estableció la creación de Agro-Perú, un fondo de S/.200 millones (US\$61.5 millones) con el cual se otorgará una garantía estatal a los agricultores que inviertan en sembrar nuevos cultivos.</p>	<p>Medidas crediticias y de apoyo al sector lácteo: el Banco República pondrá nuevos productos a disposición de los clientes actuales y nuevos sujetos de crédito y la Corporación Nacional del Desarrollo (CND) abrirá líneas de crédito a través de las instituciones lecheras y productos de emergencia con participación de la industria. Los créditos para la adquisición de forraje, que requerirán la participación activa de las gremiales de productores, serán implementados por el Fondo Agropecuario de Emergencia manejado por el Ministerio de Agricultura, Ganadería y pesca.</p> <p>Además el Ministerio de Vivienda incrementará el apoyo a las unidades productivas pequeñas que participan del sistema, y el Instituto Nacional de Colonización evaluará a los colonos lecheros y los campos de recría.</p> <p>Promover la fabricación de equipamiento para la producción de energía renovable y maquinaria agrícola a través de la exoneración de tributos. Se exonerará el 100% del IRAE* para</p>

		<p>la fabricación de equipos de energía, desde 2009 hasta 2014, y luego se irá reduciendo gradualmente hasta el 50% de IRAE en 2018. También se devolverá el IVA por las compras de insumos en el exterior para fabricar los equipos y se exonerará del IVA a los que compren ese equipamiento nacional. Respecto de la maquinaria agrícola, se aumenta la exoneración de IVA, del 75% al 100%, para la compra de insumos para su fabricación y se le agrega un régimen similar de exoneración del IRAE.</p> <p>*/ Impuesto a las Rentas de las Actividades Económicas (IRAE).</p>
--	--	--